



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



17-09-13

SM

=====

71 TC-001343/026/11

Prefeitura Municipal: Mogi das Cruzes.

Exercício: 2011.

Prefeito: Marco Aurélio Bertaiolli.

Período: (01-01-11 a 24-06-11) e (18-07-11 a 31-12-11).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – José Antonio Cuco Pereira.

Período: (25-06-11 a 17-07-11).

Advogado: Luciano Lima Ferreira, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Beatriz Neme Ansarah, Caio Cesar Benício Rizek, Renato Afonso Gonçalves e outros.

Acompanham: TC-001343/126/11 e Expedientes: TC-001054/007/11, TC-001055/007/11, TC-020057/026/11, TC-027754/026/11, TC-028113/026/11, TC-029819/026/11, TC-029820/026/11, TC-029821/026/11, TC-029822/026/11 e TC-029823/026/11.

Procurador de Contas: Élidea Graziane Pinto.

=====

<i>Aplicação do Ensino – artigo 212 da CF</i>	25%
<i>Remuneração do Magistério – artigo 60, XII do ADCT</i>	69,27%
<i>Recursos do FUNDEB – artigo 21 da Lei Federal nº 11494/07</i>	100%
<i>Aplicação na Saúde – artigo 77, III e §4º do ADCT</i>	17,89%
<i>Despesa com Pessoal – artigo 20, III, “b”, da LRF</i>	37,69%
<i>Precatórios – Emenda Constitucional nº 62/09</i>	Regular
<i>Transferências para a Câmara - artigo 29-A, §2º, I da CF</i>	Regular
<i>CIDE – artigos 1ºA e 1ºB da Lei 10.336/01</i>	Regular
<i>Multas de Trânsito – artigo 320 e parágrafo único do CTN</i>	Regular
<i>Royalties</i>	Regular
<i>Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)</i>	Regular
<i>Subsídios dos Agentes Políticos</i>	Regular
<i>Resultado Orçamentário – déficit (0,76%) amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$2.944.492,61</i>	(R\$4.888.009,48)
<i>Resultado Financeiro – superávit</i>	R\$53.720,09
<i>% de Investimentos (Investimentos+Inversões Financeiras: RCL)</i>	13,93%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES**, exercício de 2011.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de São José dos Campos - UR-7 (fls. 24/96) apontou:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 25/28):

- Fragilidade das peças de planejamento quanto ao estabelecimento de programas, ações, indicadores e metas físicas, impedindo a aferição da eficácia e efetividade das soluções propostas;

- A LOA contém autorização para abertura de créditos suplementares em 12%;

- O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico, contrariando os artigos 11, 17 e 19 da Lei federal nº 11.445/07;

- Não foi editado o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme determina o artigo 18 da Lei federal nº 12.305/10;

b) Análise do Resultado Primário: LOA Atualizada X Meta da LDO (fls. 28/29) – O Resultado Primário Previsto na LOA atualizada foi inferior ao consignado no Anexo de Metas da LDO, demonstrando incompatibilidade com a meta estabelecida; não obstante, foram constatados alertas lançados pelo sistema durante os bimestres do exercício;

c) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 29/38):

- Déficit da Execução Orçamentária de R\$4.888.009,48, correspondente a 0,76%;

- Abertura de crédito superior ao autorizado no artigo 5º da LOA (12%), correspondendo a 13,165%;

- Transposições, remanejamentos e transferências em desacordo com o disposto no artigo 167, VI, da Constituição Federal – CF;

- Abertura de créditos suportados por recursos vedados pela LOA;

- Abertura de crédito sem que se tenha explicitado a proveniência do recurso utilizado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Abertura de crédito em valor superior ao superávit financeiro apresentado no exercício anterior;
- Não atendimento aos alertas recebidos pelo Sistema AUDESP;

d) Resultado Financeiro, Econômico e saldo Patrimonial (fl. 39) – Resultado financeiro de 2011 apresenta considerável decréscimo, se comparado ao exercício anterior (-150,09%), demonstrando influência do déficit de 0,76% no Resultado da Execução Orçamentária;

e) Dívida de Curto Prazo (fl. 39) – A Prefeitura não possui liquidez financeira frente a seus compromissos de Curto Prazo;

f) Dívida de Longo Prazo (fls. 39/40):

- Houve um aumento de 7,28% no total da Dívida Consolidada Ajustada em relação ao exercício anterior;
- Conforme detalhado no item B.4 – Precatórios, deste relatório, o montante de R\$13.502,14, referente aos precatórios a pagar, aparece registrado em duplicidade tanto no Passivo Circulante como no de Longo Prazo;

g) Fiscalização de Receitas (fls. 40/41) - No tocante à atividade dos cartórios, o Município não adotou providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, desatendendo ao capitulado no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

h) Renúncia de Receitas (fl. 41) – No exercício examinado, o Município efetivou ato de renúncia de receita, desatendendo às prescrições do artigo 14 da LRF;

i) Dívida Ativa (fls. 42/44) – Cancelamento improcedente de Lançamentos do ISSQN incidentes sobre Operações de Arrendamento Mercantil – Leasing;

j) Despesa de Pessoal (fls. 45/47) – A Prefeitura não computou nos cálculos dos gastos com Pessoal os valores reembolsados ao Estado, correspondentes ao montante despendido com o pagamento de vencimentos e salários e encargos do pessoal docente, técnico e administrativo vinculados à folha da Educação Estadual;

k) Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 49/53):

- Distorções de contabilização de receitas e despesas próprias e vinculadas ao Ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Despesas próprias da Educação incompatíveis com o exposto do artigo 70 da LDB: Repasses, mediante convênios/subvenções sociais a terceiro para gastos com alimentação infantil; Despesa com auxílio para aquisição de veículo junto à APAE do Município; Despesa com fanfarras e bandas do Ensino Médio e Fundamental; Despesa com uniformes escolares e gastos com serviços gráficos para confecção de livro de receitas culinárias (merendas) da Prefeitura;

l) Ajustes da Fiscalização - Saúde (fls. 54/55) – Exclusão de despesas não elegível oriunda de repasse, a título de subvenção, para a entidade ASETTE, destinada à ampliação das instalações para o Projeto Cozinha Experimental;

m) Precatórios (fls. 55/57):

- A Prefeitura não pagou a totalidade dos requisitórios de baixa monta apresentados no exercício;

- O Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências relativas ao passivo judicial: ao mesmo tempo em que compõem o saldo da conta Precatório na Dívida fundada, diversas foram empenhadas e não pagas no exercício, e inscritas em Restos a Pagar. Assim, o montante faz parte do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial de 31-12-2011 em duplicidade;

n) Tesouraria (fls. 58/75):

- As disponibilidades de caixa são depositadas em bancos estatais e privados, desatendendo ao artigo 164, §3º, da CF;

- Pendências e inconsistências de lançamentos: deixou de demonstrar diversas conciliações bancárias dos saldos financeiros efetivos em 31-12-2011; lançamentos sem comprovação que aparecem no extrato bancário e não são acusados pela Contabilidade e vice-versa; observados valores datados de 2006, 2009, 2010 e meses iniciais de 2011, porém não regularizados pela Contabilidade;

o) Ordem Cronológica de Pagamentos (fl. 76) – Não apresentação das publicações das quebras da ordem cronológica de pagamentos, nos termos do artigo 5º da Lei nº 8.666/93;

p) Falhas de Instrução (fls. 76/78):

Pregão nº 91/2011 (Confecção de uniformes para os 75º Jogos Abertos do Interior/2011, no valor de R\$233.280,00) – Inobservância ao artigo 24, VII, da Lei nº 8.666/93, resultando em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



contratação manifestamente superior ao valor de mercado pesquisado pela Prefeitura;

Convite nº 92/2011 (Para ministrar curso de capacitação para Guardas Municipais) – Inobservância ao artigo 22, §3º, da Lei nº 8.666/93, sendo realizados convites a empresas não pertencentes ao ramo de atividade do objeto contratado;

q) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 81/82):

- Informações incompletas relativas aos dados inseridos no sistema sobre o demonstrativo das Aberturas de Créditos Adicionais Suplementares;

- Descrição inadequada do histórico dos lançamentos de empenhos no Sistema AUDESP, utilizando a expressão genérica “EMPENHO ORIGINÁRIO DA RESERVA ...”;

- Saldos de diversas contas bancárias informadas na Conciliação Bancária divergentes dos efetivamente existentes;

r) Designação de Servidores para o Desempenho de Atividades em Outros Cargos (fls. 83/84) – Nomeação de servidores efetivos para outros cargos, também de provimento efetivo, por meio de portarias do Executivo municipal, não havendo a observância dos preceitos constitucionais contidos no artigo 37, II, da CF;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 87/88):

- Entrega intempestiva de documentos exigidos pelas Instruções nº 02/2008;

- Não atendimento às recomendações deste E. Tribunal.

1.3 Acompanham os autos os seguintes expedientes:

a) TC-001054/007/11 e TC-020057/026/11 - Trata-se de expedientes encaminhados pela Prefeitura, acompanhados de Pareceres Jurídicos e Declarações do Chefe do Poder Executivo, em atendimento ao § 1º do artigo 32 da Lei Complementar n. 101/2000, relacionados à contratação de operação de crédito no valor de R\$600.000,00 junto à Nossa Caixa Desenvolvimento – Agência de Fomento do Estado de São Paulo S/A, destinada à aplicação da execução de projetos integrantes do Programa Via SP, com a finalidade de recuperação de malha viária urbana e rural.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



b) TC-001055/007/11 e TC-028113/026/11 - Trata-se de expedientes encaminhados pela Prefeitura, acompanhados de Pareceres Jurídicos e Declarações do Chefe do Poder Executivo, em atendimento ao § 1º do artigo 32 da Lei Complementar n. 101/2000, relacionados à contratação de operação de crédito no valor de R\$13.932.000,00 junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, destinada à ampliação do Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Social Básicos - PMAT.

c) TC-029819/026/11 - Contratação de operação de crédito no valor de R\$39.230.000,00 junto à Caixa Econômica Federal, destinada à execução das obras do Programa Saneamento para Todos – SPE, modalidade Manejo de Águas Pluviais, constituído na implantação de Canalização do Córrego dos Canudos.

d) TC-029820/026/11 - Contratação de operação de crédito no valor de R\$6.250.000,00 junto à Caixa Econômica Federal, destinada à aplicação de projetos integrantes do Programa Via SP, com a finalidade de execução de obras e serviços de drenagem de águas pluviais, pavimentação asfáltica e calçadas no bairro Jardim Aeroporto II, dentro do Programa de Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas, do Ministério das Cidades.

e) TC-029821/026/11 - Contratação de operação de crédito no valor de R\$5.290.000,00 junto à Caixa Econômica Federal, destinada à execução de obras e serviços de drenagem de águas pluviais, pavimentação asfáltica e calçadas no bairro Jardim Santos Dumont III, dentro do Programa de Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas, do Ministério das Cidades.

f) TC-029822/026/11 - Contratação de operação de crédito no valor de R\$380.000,00 junto à Caixa Econômica Federal, destinada à elaboração do projeto executivo de coletor tronco para lançamento na estação de tratamento de esgotos existente (ETE Leste) do efluente das bacias Jardim São Pedro e da Vila Nova Aparecida, dentro do Programa Saneamento para Todos – SPE, modalidade Esgotamento Sanitário, do Governo Federal Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas, do Ministério das Cidades.

g) TC-029823/026/11 - Contratação de operação de crédito no valor de R\$120.000,00 junto à Caixa Econômica Federal, destinada à elaboração do projeto executivo de 3,2 km de redes coletoras no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



residencial Parque Morumbi e uma estação elevatória de esgoto para condução do efluente do Conjunto Morumbi e Conjunto São Sebastião ao coletor tronco Ipiranga, dentro do Programa Saneamento para Todos – SPE, modalidade Esgotamento Sanitário, do Governo Federal.

h) TC-027754/026/11 – Trata-se de Ofício nº 2959/2011 – GPGJ, do Ministério Público do Estado de São Paulo, Promotoria de Justiça de Mogi das Cruzes, encaminhado pelo Promotor de Justiça Dr. Alexandre Mauro Alves Coelho, com cópia de Recomendação Administrativa nos autos do Inquérito Civil nº 14.0341.0000260/2010, quanto ao quadro de pessoal da autarquia municipal SEMAE – Serviço Municipal de Água e Esgoto de Mogi das Cruzes, informando que houve significativa mudança com o Advento da Lei municipal nº 83/2011 quanto ao exercício funcional e as atribuições dos cargos comissionados, de forma a compatibilizá-los com o artigo 37, V, CF, em especial no que tange ao exercício de fato com respeito à destinação de atribuições de chefia, direção e assessoramento.

1.4 O **Ministério Público de Contas** (fls. 97/98), com fundamento no artigo 194 do Regimento Interno, solicitou a notificação do Responsável para apresentação de alegações e documentos de interesse.

1.5 Regularmente notificado (fl. 99, DOE de 30-11-2012), solicitaram o Município e o Senhor Prefeito (fls. 111 e 115) prorrogação de prazos, as quais foram concedidas (fls. 114 e 116, DOEs de 19-12-2012 e 22-12-2012, respectivamente).

O Município apresentou justificativas e documentos (fls. 119/165) sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 121/124):

- O Plano Plurianual do Município relativo ao período de 2010/2013 foi encaminhado ao Poder Legislativo para aprovação em abril de 2009, época em que os serviços de contabilidade eram prestados por empresa contratada, que se encontrava em fase de adequação do seu programa com o Sistema AUDESP, fato que não permitiu elaborar as peças de planejamento com estudos mais adequados e melhor estruturados. No próximo PPA, período 2014/2017, serão consignadas as metas a serem atingidas anualmente, de acordo com as recomendações desta E. Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- O limite de 12% consignado na LOA fundamentou-se no inciso I, do artigo 7º, c/c o artigo 43 da Lei federal nº 4.320/1964 e se destinava a reforço de dotações orçamentárias cujos saldos se encontravam insuficientes para atender às suas finalidades. No projeto de lei orçamentária do Estado de São Paulo para o exercício de 2013, o artigo 8º contém autorização para abertura de créditos suplementares até o limite de 17% da despesa total fixada; já na proposta orçamentária da União, o limite autorizado para o Poder Executivo atingiu 20% do respectivo valor de cada subtítulo. O que a Constituição Federal veda é a inclusão na LOA de autorização para cobertura de crédito ilimitado. No entanto, devemos reconhecer a preocupação desta E. Corte quanto ao controle.

- Equivocou-se a Fiscalização ao apontar sobre a não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico, pois o Plano Diretor de Esgotamento Sanitário, aprovado pela Lei Complementar nº 79, de 21-12-2010, bem como o Plano Diretor do Município, aprovado pela Lei Complementar nº 46, de 17-11-2006, em seu Capítulo III – “Da Política de Saneamento Ambiental”, Seção I – Da Água e Esgoto, artigo 24 e incisos, se complementam, dando atendimento à Lei federal nº 11.445/2007.

- Em 30-10-2012 o Município celebrou o contrato nº 145 com a empresa Ambconsult Estudos e Projetos Ambientais Ltda., tendo por objeto a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, o qual terá o prazo de 90 dias para apresentação;

b) Análise do Resultado Primário: LOA Atualizada X Meta da LDO (fls. 124/126) – A diferença do Resultado Primário no valor de R\$202.528.080,41 ocorreu devido à abertura de créditos adicionais especiais para atendimento de diversas Operações de Créditos no montante de R\$151.648.012,28 e suplementares de R\$21.800.068,13 para despesas vinculadas a Convênios. Desta forma, a diferença ficaria em R\$28.080.000,00, ou seja, 21,32%. Se efetuarmos o cálculo do Resultado pela execução, obteríamos uma situação favorável, conforme demonstrado;

c) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 126/131):

- Com relação ao déficit da Execução Orçamentária de R\$4.888.009,48, não se efetivaram como previsto as seguintes despesas: operações de créditos internas – Saneamento para Todos; Urbanização e Integralização em Favelas e Alienação de Bens Imóveis (doc. 4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- A Fiscalização equivocou-se, pois, quando da apuração do percentual, não foram excluídos dos cálculos os créditos suplementares relativos às despesas vinculadas a convênios e operações de crédito, pessoal e encargos e serviços da dívida, conforme disposto no artigo 5º da LOA. O percentual correto corresponde a 8,48%, dentro, portanto, do limite de 12% (doc. 5).

- As transposições, remanejamentos e transferências foram devidamente autorizados pelo artigo 5º da Lei nº 6.473/10, tendo sido editados os Decretos Municipais pertinentes para a concretização da suplementação orçamentária.

- A LOA não vedou nenhuma abertura de crédito.

- Por um lapso não foi consignada no Decreto nº 11.984/11, com detalhes, a finalidade dos recursos para cobertura do crédito aberto. Segue cópia anexa do extrato publicado no DOE do Processo nº 001.0201.001.598/2011, Termo Aditivo nº 01/2011 da Secretaria de Estado da Saúde, comprovando a existência e origem dos recursos (doc. 6).

- O valor para abertura de créditos suplementares superou o superávit financeiro do exercício de 2010, pois o Município visou atender a despesas vinculadas a fundos especiais e convênios, que possuíam saldo nas respectivas contas bancárias, porém sem despesas a pagar;

d) Resultado Financeiro, Econômico e saldo Patrimonial (fls. 131/132) – Não foram efetuados os lançamentos de correção às contas dos grupos “Créditos Diversos a Receber”, “Salário Maternidade INSS” e “Auxílio Doença/Acidentes” pela empresa responsável pela contabilidade. No entanto, o problema já foi solucionado;

e) Dívida de Curto Prazo (fl. 133) – Com a nova composição do Saldo Financeiro, conforme demonstração de fl. 132, a Prefeitura passaria a ter liquidez corrente equivalente, ou seja, os valores de direitos e obrigações a curto prazo seria igual a 1 (um);

f) Dívida de Longo Prazo (fls. 133/134):

- O aumento de 7,28% decorreu da inscrição da PROVIAS (R\$3.290.563,57) e RELUZ (R\$5.479.048,99); entretanto, o Município atendeu ao disposto nos artigos 3º e 4º da Resolução nº 40 do Senado Federal.

- Procede o apontamento da Fiscalização. A Prefeitura não pagou os precatórios da competência de dezembro/2011 dentro do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



próprio mês, resultando na inscrição no Passivo Circulante. O valor foi lançado como Dívida Fundada (Passivo Exigível a Longo Prazo), conforme disposto na Resolução nº 43/01 do Senado Federal. Por um lapso não houve a baixa na conta Restos a Pagar, ocorrendo a duplicidade;

g) Fiscalização de Receitas (fls. 134/136) – Atualmente, por meio do Processo Administrativo nº 26.303/2009, o Município busca regulamentar a forma de cobrança do ISSQN com a elaboração da minuta de anteprojeto de Lei Complementar, alterando a Lei nº 26/2003 da Prefeitura;

h) Renúncia de Receitas (fls. 136/139) – Por um lapso, nas peças orçamentárias de 2011 ocorreram incompatibilidades entre os valores consignados na LDO e na LOA. Todavia, todas as isenções que resultaram em renúncia de receita, ainda em vigor, tais como o IPTU desde 1973 e ISS, foram concedidas mediante leis específicas municipais que regulam exclusivamente a matéria, não prejudicando o cumprimento das metas fiscais estabelecidas, devendo ser considerado, ainda, que o exercício de 2011 encerrou com um superávit financeiro. Antes de conceder incentivos fiscais às empresas industriais e de prestação de serviços, examina-se o interesse maior do Município. Tais isenções têm contribuído para a criação de empregos, elevação da renda da população e, em especial, do índice de participação da Prefeitura no produto da arrecadação do ICMS, cujo resultado também colabora para compensar a renúncia de receita em exame;

i) Dívida Ativa (fls. 139/143) – Devido à inércia de diversos contribuintes, o Município procedeu ao lançamento de ofício, nos termos do artigo 149 do CTN. Para tanto, em 2010 e 2011, a fim de garantir a legitimidade e legalidade do lançamento e evitar a decadência, adotou medidas visando verificar a consistência da base de cálculo do tributo. Após a consolidação dos dados levantados, efetuamos os lançamentos; no entanto, com base em dados precários, o que motivou a realização de cancelamentos dos que se encontravam em contrariedade com a legislação municipal e federal;

j) Despesa de Pessoal (fl. 143) – Realmente não foram computados nos cálculos dos gastos com Pessoal os valores reembolsados ao Estado. Mesmo com o percentual retificado, o Município atendeu aos limites da LRF impostos;

k) Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 143/145):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- As distorções de contabilização ocorreram, pois, quando do cadastramento no sistema, o setor competente não observou que as contas de rendimentos da educação deveriam ser separadas em “próprias” e “vinculadas”, ficando todo o cadastro como “recursos próprios”. Os ajustes já foram efetuados.

- Em relação às despesas próprias da Educação incompatíveis com o artigo 70 da LDB, tratou-se de gastos necessários; todavia, é sabido que não seriam computadas nos 25% do ensino. Mesmo com as glosas, o mandamento constitucional foi cumprido;

l) Ajustes da Fiscalização - Saúde (fl. 145) – Procede o apontamento. Mesmo com a glosa, foi cumprido o índice de aplicação na saúde;

m) Precatórios (fls. 145 e 133) - O precatório no valor de R\$13.502,14 realmente apareceu em duplicidade tanto no Passivo Circulante quanto na Dívida de Longo Prazo;

n) Tesouraria (fls. 145/147):

- Na conta da Caixa Econômica Federal são repassadas as arrecadações de tributos e demais receitas municipais. Nas contas com outros bancos não existem movimentações financeiras, uma vez que são exclusivamente para atender à população no pagamento dos tributos e demais receitas;

- Em relação às pendências e inconsistências de lançamentos, estas já foram regularizadas (doc. 8);

o) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 147/148) – A quebra da ordem cronológica ocorreu em situações absolutamente excepcionais, especialmente quando a relevância dos materiais era essencial para o atendimento da população e por isso as publicações com as respectivas justificativas não ocorreram em tempo hábil;

p) Falhas de Instrução (fls. 148/152):

Pregão nº 91/2011 – O Pregão cuidou de aquisição de uniformes para utilização dos 75º Jogos Abertos do Interior/2011, não ocorrendo contratação superior ao valor de mercado pesquisado pela Prefeitura, apenas inadequação de ordem orçamentária, corrigida logo que se suplementou a ficha que suportaria as despesas;

Convite nº 92/2011 – O cadastro que a contratada possuía junto ao Município a habilitava a prestar serviços de capacitação profissional e didática e/ou educacional. Foram convidadas empresas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



afixado o edital no quadro de avisos da Prefeitura, que previa que a vencedora da licitação providenciasse profissional capacitado para administrar o curso. Portanto, a Administração agiu na mais estrita legalidade, sendo as impropriedades detectadas apenas meros vícios formais;

q) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 152/154):

- O problema foi detectado e reenviadas as informações sobre as alterações orçamentárias.

- Procedeu o apontamento sobre a descrição inadequada do histórico dos lançamentos de empenhos no Sistema AUDESP. Foi solicitado à empresa responsável pela contabilidade providências para regularização da falha.

- O técnico orientou de forma errada o preenchimento dos campos no sistema, ocasionando várias divergências nos registros com os dados enviados ao AUDESP, que já se encontram resolvidos;

r) Designação de Servidores para o Desempenho de Atividades em Outros Cargos (fls. 154/159) – Diversas contratações foram realizadas mediante portarias: a) por período determinado, em virtude do afastamento dos titulares, motivado por gozo de férias regulamentares, licença gala, compensações e licença especial (prêmio), com o intuito de que os serviços fossem prestados; b) em razão da rescisão contratual da titular do emprego público, no período de convocação, nomeação e posse de aprovado em concurso público realizado; c) durante o processo de municipalização, no início de 2011, em razão da demanda de professores I de ensino fundamental, especialmente nas unidades escolares distantes da região central; d) para atuar como autoridade de trânsito, nos termos do § 4º do artigo 280 da Lei federal nº 9.503/97¹; e) para ocupar a função de confiança de Fiscal de Serviços, que deve ser preenchido por servidores da própria Guarda Municipal; f) em virtude de ausência de concurso público para provimento dos cargos em vigor à época; g) em virtude de afastamento do titular, que se encontrava em gozo de benefício de auxílio doença junto ao INSS. As alterações funcionais dos servidores foram

¹ “**Artigo 280, §4º:** O agente da autoridade de trânsito competente para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



realizadas para que não fossem interrompidos os serviços e para preservar o interesse público, não violando o contido no artigo 37, II, da CF;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 159/163):

- Em alguns meses os documentos foram entregues com atraso. A Prefeitura está ajustando com a empresa contratada a melhor forma de resolver as inconsistências sem perder os prazos, dando pleno atendimento às instruções deste E. Tribunal.

- Grande parte das impropriedades detectadas pela Fiscalização se resumiu a meros vícios formais, não sendo motivo para conclusão de parecer desfavorável às contas.

1.6 O representante do Prefeito também apresentou justificativas (fls. 166/210), sustentando que:

a) Planejamento das Políticas Públicas (fls. 168/179):

- Não procede o apontamento da Fiscalização, pois as peças de planejamento foram elaboradas de maneira adequada, possuindo mecanismos eficazes de acompanhamento de sua execução, fato, aliás, que permitiu, em 2011, o equilíbrio das peças contábeis. Todos os programas e ações de governo inseridos na LOA e LDO estão diretamente atrelados ao Plano Plurianual aprovado para o período, não havendo nenhuma falha.

- O limite de 12% encontra amparo na Lei Orçamentária nº 6.473/2010, em seu artigo 5º, e foi consignado com fundamento no inciso I do artigo 7º, c/c o artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, destinado ao reforço de dotações orçamentárias, cujos saldos se encontravam insuficientes para atender suas finalidades, da mesma forma adotada pelo Estado de São Paulo e pela União.

- A Fiscalização equivocou-se quanto à não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico pois o Plano Diretor de Esgotamento Sanitário (Lei Complementar nº 79/2010), bem como o Plano Diretor do Município (Lei Complementar nº 46/2006) se complementam, dando pleno atendimento à Lei federal nº 11.445/07 (doc.1 do expediente TC-004311/026/13).

- O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos encontrava-se em fase de licitação para a contratação de empresa especializada para a elaboração dos estudos. Em 30-10-2012 foi celebrado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o contrato nº 145 com a empresa Ambconsult Estudos e Projetos Ambientais Ltda., com prazo de 90 dias para apresentação do referido Plano (doc. 2 do expediente TC-004311/026/13). Tal apontamento não tem como macular as contas;

b) Análise do Resultado Primário: LOA Atualizada X Meta da LDO (fls. 179/180) – A diferença do Resultado Primário de R\$202.528.080,41 deve-se à abertura de créditos adicionais especiais para atendimento de diversas operações de créditos, no montante de R\$151.648.012,28, e de créditos adicionais suplementares para as despesas vinculadas a convênios, no valor de R\$21.800.068,13. Desta forma, a diferença ficaria em R\$29.080.000,00, ou seja, 21,32%. Mas, se efetuarmos o cálculo do Resultado Primário pela execução, obteríamos uma situação mais favorável;

c) Resultado da Execução Orçamentária (fls. 180/185):

- O déficit orçamentário de 0,76% foi consideravelmente inferior àquele verificado em 2010 (4,48%), demonstrando melhora, e decorreu da falta de realização integral de operações de créditos internas e alienação de bens imóveis.

- A Fiscalização se equivocou na interpretação do artigo 5º da LOA, uma vez que o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, mesmo para as despesas vinculadas a convênios e operações de crédito, pessoal e encargos e serviços da dívida. Por outro lado, quando da apuração do limite de 12% para a abertura entre os Órgãos do Governo, são excluídas apenas as despesas citadas. Portanto, em seu entendimento, a Lei Orçamentária não vedou nenhuma abertura de crédito.

- Em relação às transposições, remanejamentos e transferências, não procede o apontamento da Fiscalização, uma vez que os créditos mencionados foram autorizados pelo artigo 5º da Lei nº 6.473/2010, que estimou a receita e fixou a despesa do Município, tendo sido editados os Decretos pertinentes para concretização da suplementação orçamentária.

- Por um lapso, não foram consignados no Decreto nº 11.984/2011, com detalhes, os recursos para cobertura do crédito aberto para a finalidade que especifica (doc. 05 do expediente TC-004311/026/13).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- De fato, o valor de abertura de créditos suplementares ficou superior ao superávit apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2010, todavia, o Município abriu tais créditos para dar atendimento às despesas vinculadas a fundos especiais e convênios, que possuíam saldo nas respectivas contas bancárias, não comprometidas. Os saldos existentes em 31-12-2010 referem-se a recursos vinculados que foram previstos, porém não realizados, ficando, portanto, sem previsão orçamentária para o exercício de 2011;

d) Resultado Financeiro, Econômico e saldo Patrimonial (fls. 185/186) – Não foram efetuados os lançamentos de correção às contas do grupo de “Créditos Diversos a Receber”, “Salário Maternidade INSS” e “Auxílio Doença/Acidentes” pela empresa responsável pela contabilidade. O sistema estava apenas considerando os valores retidos, não lançando os pagamentos, fato que gerou o saldo negativo. Já foram efetuados os lançamentos para as correções necessárias;

e) Dívida de Curto Prazo (fl. 186) – Com a nova composição do saldo financeiro, a Prefeitura passaria a ter liquidez financeira frente a seus compromissos de curto prazo;

f) Dívida de Longo Prazo (fls. 186/187):

- O aumento de 7,28% decorreu da inscrição de 02 (duas) novas operações durante o exercício de 2011: PROVIAS no valor de R\$3.290.563,57 e RELUZ no montante de R\$5.479.048,99. No entanto, foi atendido o disposto nos artigos 3º e 4º da Resolução nº 40 do Senado Federal.

- Em relação aos precatórios registrados em duplicidade, tal fato se deu em razão de a Prefeitura não ter pago a competência dezembro/2011 dentro do próprio mês, resultando na inscrição de restos a pagar. Os valores foram lançados como dívida fundada, conforme disposto na Resolução do Senado Federal nº 43/01 e, por um lapso, deixou-se de efetuar o lançamento de baixa nos restos a pagar, evitando, desta forma, a duplicidade;

g) Fiscalização de Receitas (fls. 187/188) – Atualmente, por meio do processo administrativo nº 26.303/2009, o Município busca regulamentar a forma de cobrança do ISSQN com a elaboração da minuta de anteprojeto de Lei Complementar, alterando a anterior;

h) Renúncia de Receitas (fls. 188/191) – Antes de conceder incentivos fiscais às empresas industriais e de prestação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



serviços, examina-se o interesse maior do Município. Assim, as isenções conferidas têm contribuído para a criação de maior número de empregos, elevação da renda da população e do índice de participação no produto da arrecadação do ICMS, cujo resultado também contribui para compensar a renúncia de receita em exame;

i) Dívida Ativa (fls. 191/192) – Verificada a inexatidão e inconsistência do lançamento, o Município não encontrou outra alternativa senão a sua revisão com o devido cancelamento dos lançamentos de leasing efetuados naquele período, conforme documentação (doc. 6 do expediente TC-004311/026/13);

j) Despesa de Pessoal (fls. 193/194) – De fato a Prefeitura não considerou nos cálculos de pessoal os valores repassados pelo Estado referentes às instituições municipalizadas em 2011; no entanto, foi atendido o limite da LRF;

k) Ajustes da Fiscalização - Ensino (fls. 194/195):

- Com relação às distorções, as contas de rendimentos da educação deveriam ser separadas em próprias e vinculadas. Providências já foram tomadas para regularização e ajustes necessários.

- Em relação às glosas, verifica-se que todos os índices obrigatórios do ensino foram devidamente atendidos;

l) Ajustes da Fiscalização - Saúde (fl. 195) – Mesmo não concordando com as glosas efetuadas, o índice de aplicação na saúde foi cumprido;

m) Precatórios - Não se manifestou;

n) Tesouraria (fls. 195/197):

- O produto das arrecadações é repassado à conta movimento da CEF; os demais bancos são mantidos exclusivamente para atender à população no pagamento dos tributos e demais receitas municipais. O contrato com o Banco Santander foi firmado em 2009 pelo prazo de 60 (sessenta) meses para o gerenciamento da folha de pagamento dos servidores; também são realizados outros pagamentos nesse banco, tendo em conta que o serviço eletrônico da CEF não está funcionando adequadamente. Não houve afronta à CF (docs. 7 e 8 do expediente TC-004311/026/13).

- As inconsistências de lançamentos já foram regularizadas (doc. 9 do expediente TC-004311/026/13);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



o) Ordem Cronológica de Pagamentos (fls. 197/198) – As quebras ocorreram em situações absolutamente excepcionais, impossibilitando as publicações em tempo hábil, devendo tal apontamento ser remetido ao campo das recomendações;

p) Falhas de Instrução (fls. 198/200):

Pregão nº 91/2011 – Não houve contratação superior ao valor de mercado pesquisado pela Prefeitura, apenas mera inconformidade de ordem orçamentária, corrigida logo que se suplementou a ficha que suportaria as despesas.

Convite nº 92/2011 – A empresa contratada possui em seu ramo de atividade, dentre outras, assistência ao processo educacional e, ainda, conferência profissional. Além disso, o seu cadastro junto à Prefeitura a habilita a prestar serviços de capacitação profissional e didático/educacional e o edital não previa que a contratada tivesse profissional habilitado em seus quadros, bastando apenas que, uma vez vencedora da licitação, providenciasse pessoal capacitado para ministrar o curso;

q) Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP (fls. 200/202) – Quanto às Informações incompletas relativas ao demonstrativo das Aberturas de Créditos Adicionais Suplementares, à descrição inadequada no histórico de empenhos e às divergências nos saldos das conciliações bancárias, a Prefeitura comunicou a empresa responsável pelo sistema de contabilidade, a qual está adotando as providências pertinentes;

r) Designação de Servidores para o Desempenho de Atividades em Outros Cargos (fls. 202/206) – Algumas designações ocorreram por período determinado, em virtude do afastamento dos titulares, motivado por gozo de férias regulares, licenças, compensações e licença especial (prêmio), permitindo que os serviços não sofressem solução de continuidade. A servidora Regina Célia da Silva, por meio da Portaria nº 5.947/2011, foi designada em razão da rescisão contratual da titular do emprego público, durante o período de convocação, nomeação e posse de candidato aprovado. Outras nomeações aconteceram no exercício de 2011 em razão da demanda de professores I de ensino fundamental. Inicialmente as vagas foram oferecidas aos professores da própria rede municipal; não tendo havido interessados, em caráter excepcional foram ocupadas por servidoras habilitadas em pedagogia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Com a criação dos cargos por meio da Lei nº 6.514/2011, a situação foi regularizada com a convocação dos aprovados em concurso público. Duas contratações foram efetuadas por meio da Portaria nº 5.767/2011 para atuarem como autoridade de trânsito, nos termos do §4º do artigo 280 da Lei federal nº 9.503/1997. O servidor Luiz Carlos Barban ocupou a função de confiança de Fiscal de Serviços pela Portaria nº 5.905/2011, criada nos termos do artigo 29 da LC nº 69/2010 e a ser preenchida por aqueles da própria Guarda Municipal e do Secretário Municipal de Segurança, devendo ser ocupada até a realização de processo de promoção para o provimento de cargos de Guarda Municipal de Classe Especial. Algumas contratações ocorreram em virtude de não haver concurso público para provimento dos cargos em vigor à época. Já o servidor Marco Antonio da Silva foi designado em virtude do afastamento do titular por auxílio doença junto ao INSS. Todas as contratações tiveram como intuito a continuidade dos serviços prestados, não violando o artigo 37, II, da CF;

s) Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (fls. 206/209):

- A Prefeitura está procurando se ajustar com a empresa contratada a melhor maneira de resolver as inconsistências sem perder os prazos, dando atendimento às instruções desta E. Corte.

- O Município vem implantando um sistema de gestão que melhor atenda os objetivos.

1.7 A Assessoria Técnica (fl. 99) manifestou-se nos seguintes termos:

a) A **Unidade de Economia** (fls. 211/212) sugeriu que a Fiscalização verifique, na próxima inspeção *in loco*, o noticiado quanto à regularização das conciliações bancárias. Ressaltou que, embora os resultados obtidos pelo Município sejam negativos, não são de grande vulto, já que o déficit financeiro de R\$1.411.653,64 correspondeu a 0,20% da RCL (R\$709.103.446,14), representando menos de um mês de arrecadação, podendo ser revertido no próximo exercício. Já o resultado orçamentário deficitário (0,76%) apresentou uma diminuição (0,32%, se considerado o superávit financeiro do exercício anterior), demonstrando uma prudência do administrador em melhorar a posição obtida. Com base



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



no aspecto estritamente econômico-financeiro, opinou pela emissão de **parecer favorável**;

b) A Unidade Jurídica (fls. 213/218) apontou que a Prefeitura atendeu satisfatoriamente a vários quesitos relevantes, tais como: aplicação no ensino, recursos do FUNDEB e nas ações e serviços públicos da saúde. As despesas com pessoal e reflexos se encontram de acordo com o limite estabelecido; os repasses ao Legislativo deram-se de forma regular; a remuneração dos Agentes Políticos atendeu à legislação municipal e os encargos sociais foram recolhidos. Quanto às “Licitações e Contratos”, sugeriu a tramitação em autos próprios. O montante relativo aos requisitórios de pequena monta (R\$15.909,13), não liquidado no exercício, merece ser tolerado, tendo em vista o diminuto valor. Manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**;

c) A Chefia da ATJ (fl. 219) acompanhou as conclusões dos órgãos técnicos, concluindo pela emissão de **parecer favorável**.

1.8 O MPC (fls. 221/223) sugeriu que as questões relacionadas ao descumprimento de sentença judicial passada em julgado pelo pagamento parcial, pela Fazenda Pública Municipal, dos requisitórios de pequena monta, que afeta o princípio da segurança jurídica, e aos saldos de contas bancárias do erário, que apresentam pendências e inconsistências de lançamentos em valores expressivos a serem conciliados, sejam analisados em autos apartados. Devido à situação fática existente na Administração, o “conjunto da obra” da gestão municipal indica um cenário de falência de controle interno da Prefeitura que, no entender desse órgão ministerial, concorre para o grave e consistente risco de dano ao erário, bem como para lesão ao dever de boa gestão, motivo pelo qual opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas.

Por fim, tendo em vista a natureza jurídica de alerta automático, nos termos do artigo 59², §1º, V, da LRF, informou ter

² “**Artigo 59:** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:
(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



encaminhado cópia do relatório da fiscalização, por meio do Ofício MPC nº 93/2013, ao DD. Ministério Público Estadual da Comarca de Mogi das Cruzes, para as medidas cabíveis.

1.9 Foi concedida vista dos autos à advogada do Senhor Prefeito (fls. 224/226).

1.10 A **SDG** (fls. 228/231), preliminarmente, entendeu cabível a notificação do responsável pelas contas para que seja conferido o direito de defesa, tendo em conta medida adotada pelo MPC de encaminhamento de cópia do relatório da Fiscalização à Promotoria de Justiça de Mogi das Cruzes. Não sendo este o entendimento, passou a discorrer sobre os apontamentos.

O Município observou o cumprimento dos índices constitucionais e legais (despesas com pessoal e reflexos, ensino, recursos do FUNDEB, profissionais do magistério e saúde). Efetuou o regular recolhimento dos encargos sociais, os agentes políticos foram remunerados consoante o ato fixatório e as transferências à Câmara obedeceram ao limite estabelecido no artigo 29-A da CF.

Em relação aos resultados, observou que a taxa de investimento cravou 13,93%, não tendo o déficit de 0,76% impactado futuros orçamentos, uma vez que significou menos de um mês da RCL.

Quanto aos precatórios, da dívida total de R\$2.287.996,63, o Município quitou o correspondente a 99,30% e, a parcela restante de R\$15.909,13, referente aos requisitórios de baixa monta, equivale a 0,002% da RCL apurada no exercício, podendo ser relevado. Manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, com as seguintes advertências:

- Em respeito ao fundamento da LRF, deve o planejamento orçamentário ser mais bem elaborado, evitando a elevada margem de créditos adicionais e a utilização de transposições/remanejamentos/transferências;

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Deve o Município editar seus Planos de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos moldes dos artigos 11, 17 e 19, da Lei federal nº 11.445/2007 e 18 da Lei federal nº 12.305/2010;

1.11 Novamente o advogado do Senhor Prefeito obteve vista dos autos (fls. 232/234).

1.12 Em tempo, deixo de acolher a proposta da D. SDG de notificar o Senhor Prefeito, nos termos da manifestação do DD. MPC, tendo em vista que as informações constantes no Processo são suficientes para a emissão do Parecer.

1.13 Pareceres anteriores:

2008 – Favorável, com recomendações (TC-002008/026/08 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI DOE de 05-11-2010).

2009 - Favorável, com recomendações (TC-000473/026/09 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 12-08-2011).

2010 – Favorável, com recomendações (TC-002871/026/10 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 28-11-2012).

1.14 Dados Complementares:

a) Receita per capita do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2011	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$644.963.950,30	387.260	R\$1.665,45	R\$2.118,07	(21,37%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2008	2009	2010	2011
(Déficit)/Superávit	2,05%	4,49%	(4,48%)	(0,76%)

Fonte: fls. 38 e 235/237.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) Indicadores de Desenvolvimento

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 para medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. O indicador é calculado com base no desempenho do estudante em avaliações do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais e em taxas de aprovação.

O índice é medido a cada dois anos e é apresentado numa escala de zero a dez. O objetivo é que o país, a partir do alcance das metas municipais e estaduais, tenha nota 6 em 2022 – correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos.

O Município de **MOGI DAS CRUZES** apresentou a seguinte situação:

4ª série/5º ano
IDEB Projetado x Observado

Entes Federativos	Projetado					Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013	2005	2007	2009	2011	2013
Mogi das Cruzes	-	-	5,0	5,4	5,6	-	4,8	5,6	5,6	-

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Mogi das Cruzes	-	4,8	5,6	5,6	-
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	-

8ª série/9º ano
IDEB Projetado x Observado

Entes Federativos	Projetado					Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013	2005	2007	2009	2011	2013
Mogi das Cruzes	-	-	5,2	5,4	5,7	-	5,1	5,3	5,0	-

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Município de Mogi das Cruzes	-	5,1	5,3	5,0	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	-
Brasil – Municipal	3,4	4,0	4,4	4,7	-

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011
Artigo 212 CF (25%)	26,45%	25,23%	26,45%	25%
FUNDEB (100%)	-	97,52%	100%	100%
Artigo 60 ADCT	85,89%-	90,40%	88,76%	69,27%

Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Fonte: (*) TC-002890/026/05 (Exercício de 2005), TC-002479/026/07 (Exercício de 2007), TC-000473/026/09 (Exercício de 2009).

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Mogi das Cruzes** cumpriu seu dever constitucional ao aplicar **25%** da receita de impostos e transferências na educação básica; **69,27%** na remuneração dos profissionais do magistério e **17,89%** na saúde. Também respeitou o limite legal máximo admitido pela LRF em relação às despesas com pessoal, que atingiram **37,69%** da receita corrente líquida.

Observou, ademais, a legislação de regência no que diz respeito aos recursos provenientes do FUNDEB, recolheu os encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria), realizou os repasses dos duodécimos ao Legislativo, observando o limite do artigo 29-A da Constituição Federal e aplicou corretamente as receitas derivadas da CIDE, Multas de Trânsito e Royalties.

Não houve apontamentos em relação à fixação e aos pagamentos dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito (fl. 58).

Em relação aos resultados, o Município apresentou insuficiência de arrecadação de R\$11.536.049,70, **1,76%** da receita prevista, ou seja, a receita prevista para 2011 foi de R\$656.500.000,00 e a realizada, de R\$644.963.950,30. O resultado orçamentário correspondeu a déficit de **0,76%**, isto é, (R\$4.888.009,48), amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$2.944.492,61 (fl. 29).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



O financeiro correspondeu a superávit de R\$53.720,09, sendo que, em 2010, foi apurado superávit de R\$2.944.492,61³. O estoque de restos a pagar que, em 2010, era de R\$82.921.831,56, passou, um ano depois, para R\$92.089.741,33, um acréscimo, portanto, de **11,06%**.

O estoque da dívida ativa, conforme o sistema AUDESP, foi de R\$188.091.504,88 que, cotejado com o de 2010, no valor de R\$31.293.763,34, apresentou um acréscimo de **501,05%**. No exercício foram recebidos R\$27.810.156,49, isto é, **88,87%** do estoque (fl. 42).

O endividamento de longo prazo, que em 31-12-2010 era de R\$105.810.873,54, passou, em 2011, para R\$113.516.628,74, demonstrando um acréscimo de **7,28%** (fl. 39).

E finalmente, a Equipe de Fiscalização apontou um percentual de investimentos em relação à Receita Corrente Líquida: **13,93%** (fl. 88).

2.2 Com relação aos requisitórios de baixa monta, restaram pendentes de quitação R\$15.909,13. Acompanho as manifestações da ATJ – Unidade Jurídica e da D. SDG, de que o valor equivale a 0,002% da RCL do Município apurada no exercício, passível de relevação, com recomendações, conforme Jurisprudência desta E. Corte nos TC-002551/026/10, TC-001131/026/11⁴ e TC-001353/026/11⁵.

2.3 Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica (Econômica, Jurídica e Chefia) e da D. SDG e voto pela emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas, com ressalva das falhas subsistentes nos itens “Planejamento das Políticas

³ Calculado conforme orientação contida no Fórum SDG 77: “O Resultado financeiro deve ser extraído da diferença entre o Disponível Financeiro e a Dívida Flutuante, sem considerar os grupos Realizável, Exigível e Diversos do Ativo e Passivo Financeiro”.

Dados de fls. 883 e 884 do Anexo V divergentes do relatório da fiscalização de fl. 38:

	Disponível - R\$	Dívida Flutuante - R\$	Resultado - R\$
2010	92.780.110,61	89.835.618,00	2.944.492,61
2011	99.371.013,06	99.317.292,97	53.720,09

⁴ Prefeituras Municipais de Rubiacéia e Iporanga, Sessões da Primeira Câmara de 28-08-2012 e 12-03-2013, respectivamente, Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES.

⁵ Prefeitura Municipal de Nova Granada, Sessão da Segunda Câmara de 20-08-2013, Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Públicas”, “Análise do Resultado Primário: LOA Atualizada X Meta da LDO”, “Resultado da Execução Orçamentária”, “Resultado Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, “Dívida de Curto Prazo”, “Dívida de Longo Prazo”, “Fiscalização de Receitas”, “Renúncia de Receitas”, “Dívida Ativa”, “Despesa de Pessoal”, “Ajustes da Fiscalização – Ensino”, “Ajustes da Fiscalização – Saúde”, “Precatórios”, “Tesouraria”, “Ordem Cronológica de Pagamentos”, “Falhas de Instrução”, “Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP”, “Designação de Servidores para o Desempenho de Atividades em Outros Cargos” e “Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”, que deverão ser efetivamente regularizadas.

Advirto, entretanto, a Prefeitura para que:

a) adote providências para aprimorar os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos no PPA e LDO;

b) atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicado SDG nº 29/2010⁶);

c) providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos das Leis federais nº 11.445/2007 e nº 12.305/2010;

⁶

COMUNICADO SDG nº 29/2010:

“(…)”

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.

2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.

3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI, da CF).

(…)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



d) no que se refere à Dívida Ativa, atente ao disposto nos artigos 13 e 58⁷ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, ao Comunicado SDG nº 23/13⁸;

e) adote, em tempo breve, providências para a cobrança do ISSQN;

f) providencie corretamente a contabilização dos precatórios;

g) deve ser cumprido rigorosamente o disposto no artigo 5º⁹ da Lei nº 8.666/93 em relação à Ordem Cronológica de Pagamentos;

h) promova imediatamente ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09¹⁰,

⁷ *“Artigo 13: No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”*

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

⁸ *“Comunicado SDG nº 023/2013:*

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”

⁹ *Artigo 5º: Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.*

¹⁰ *“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO alerta que constitui falha grave a ausência de fidelidade das informações enviadas ao Tribunal de Contas em relação àquelas registradas na Origem, vez que ofende aos princípios da transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo referido Sistema deste Tribunal;

i) promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 8ª série/9º ano alcançado pelo Município, no exercício de 2011, foi menor do que o projetado para o período;

j) Respeite rigorosamente as normas da Lei federal nº 8.666/93;

k) Atente às Instruções desta E. Corte quanto às recomendações exaradas.

Determino, ainda:

a) a formação de autos próprios para tratar do “Pregão nº 91/2011” (Confecção de uniformes para o 75º Jogos Abertos do Interior/2011 no valor de R\$233.280,00);

b) a formação de autos apartados para tratar da “Designação de Servidores para o Desempenho de Atividades em Outros Cargos”;

c) que o processo acessório TC-001343/126/11 bem como os expedientes TC-001054/007/11, TC-001055/007/11, TC-020057/026/11, TC-028113/026/11, TC-029819/026/11, TC-029820/026/11, TC-029821/026/11, TC-029822/026/11, TC-029823/026/11 e TC-027754/026/11 permaneçam apensados a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, o cumprimento das providências regularizadoras.

2.4 Anoto, por fim, que as transferências de recursos ao terceiro setor são objeto de processo específico, nos termos das Instruções desta Corte (TCs-1160/000712 e 1161/007/12¹¹, TCs-1162/007/12, 1163/007/12, 1164/007/12, 1385/007/12, 1386/007/12 e 1413/007/12¹²). O mesmo ocorre com as admissões de pessoal por concurso público (TCs-

As informações enviadas ao Sistema AUDESP devem corresponder aos fatos registrados na Origem; alterações posteriores devem seguir normas, procedimentos e princípios aceitos pela ciência contábil.

(...)”

¹¹ Relator E. Auditor ANTONIO CARLOS DOS SANTOS, julgados regulares, DOEs de 05-04-2013 e 14-06-2013, respectivamente.

¹² Todos pendentes de julgamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



0630/007/11 e 0632/007/11¹³, TC-1144/007/12¹⁴, TCs-0631/011/12 e 1145/007/12¹⁵).

2.5 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 17 de setembro de 2013.

SILVIA MONTEIRO
SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO

¹³ Relator E. Auditor SAMY WURMAN, julgados regulares, DOE de 12-07-2013.

¹⁴ Relator E. Auditor SAMY WURMAN, julgado regular, DOE de 23-03-2013.

¹⁵ Relator E. Auditor ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS, julgados regulares, DOEs de 30-05-2013 e 06-06-2013.